

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang**

#### **1.1.1 Indonesia Sebagai Negara Hukum**

Filosofi negara hukum pada umumnya tidak dapat dipisahkan dari aturan yang memberikan perlindungan kepada warga negaranya dengan caranya sendiri-sendiri. Indonesia juga menganut negara hukum, dapat dilihat dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada bagian keempat, secara tegas dinyatakan bahwa Badan Pemerintah Indonesia memberikan jaminan kepada rakyatnya “dengan segenap tumpah darah serta memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia”.

Negara Indonesia menganut sistem negara hukum (*Rechtsstaat*). Penegasan sebagai negara hukum tercantum pada Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa Negara Republik Indonesia adalah negara hukum. Negara hukum adalah negara yang menjalankan asas-asas hukum yang didalamnya terdapat 3 (tiga) unsur utama yaitu: Asas keadilan hukum; Asas Kepastian Hukum; Asas Kemanfaatan Hukum, serta menjalankan norma hukum bagi setiap warga negaranya.

Dimensi hakiki Indonesia sebagai negara hukum (*rechtsstaat*) tidak lain adalah membentuk konsep tentang negara hukum. Konsep negara hukum

(*rechtsstaat*) merupakan hukum yang demokratis, yang akan selalu terkoneksi dan terintegrasi dengan substansi dasar hukum, yakni konstitusi, demokrasi, dan hukum itu sendiri.<sup>1</sup>

Terdapat beberapa pemikir hukum yang memiliki konsep utama tentang negara hukum:

1) Konsep Negara Hukum Menurut Aristoteles.

Negara untuk kebaikan bersama (*bonum commune*) adalah konsep negara, yang mengisyaratkan bahwa penguasa negara harus menjaga dan membela keadilan agar tercipta kedamaian bagi masyarakat, yakni penguasa lebih mengutamakan kesejahteraan dan kebijakan, serta terus mengantar rakyatnya menuju kebaikan tertinggi yang oleh Aquinas disebut disebut *summum bonum*. Meletakkan hukum Tuhan yang lebih tinggi dari hukum negara.<sup>2</sup> Pandangan Aristoteles tentang negara hukum antara lain adalah<sup>3</sup>:

- a) Tujuan negara adalah mendidik warga negaranya untuk mencapai kebijakan bersama dengan tidak mengutamakan kepentingan Individu. Oleh karena itu, agar tujuan tersebut terpenuhi, negara membentuk peraturan perundang-undangan (menempatkan negara sebagai pengemban dan penjaga hukum) untuk mengatur kehidupan masyarakat sehingga hawa nafsu dapat dibatasi/ dengan cara yang bijaksana.

---

<sup>1</sup> Thomas Tokan Pureklolon, *Negara Hukum Dalam Pemikiran Politik*, Penerbit PT Kanisius, Jakarta 2020. hal 10

<sup>2</sup> Ibid., hlm. 12

<sup>3</sup> Ibid., hlm. 83-84

- b) Baik Penguasa maupun yang dikuasai memiliki hak-hak politik.
- c) Penguasa mempunyai milik serta keluarga.
- d) Penguasa dipilih berdasarkan kemauan rakyat.

## 2) Konsep Negara Hukum John Locke

Dalam karyanya, *Two Treatises of Government*, mengemukakan sebuah negara hukum harus menghargai hak-hak warga negara, untuk itu diperlukan: Adanya hukum yang mengatur warganya dalam memenuhi kebutuhan hak asasinya dengan damai; Adanya sebuah otoritas kekuasaan yang dapat menyelesaikan timbulnya sengketa antara pemerintah (*vertical dispute*) atau sesama anggota masyarakat (*horizontal dispute*) dan supermasi hukum sebagai hukum positif (hukum tertulis) dan konsistensi hukum oleh badan-badan peradilan (*law in action*).<sup>4</sup> Pernyataan John Locke berkenaan dengan ketaatan terhadap hukum positif, tidak semata mata menjadi kaku, karena hal yang sangat membedakan antara John Locke dengan tokoh filsuf lainnya adalah keyakinan akan *Law of Nature* atau yang dikatakan sebagai hukum yang tidak bergantung dengan sistem pemerintahan. John Locke menyatakan bahwa “Setiap individu secara naturalnya berada pada keadaan sempurna yang memiliki kebebasan untuk melakukan tindakan yang akan dilakukan serta mengatur sebagaimana karakter yang cocok untuk melakukan tindakan yang akan dilakukan tersebut dalam batas-batas yang berlaku di hukum alam atau disebut *Law of*

---

<sup>4</sup> Yoyon M. Darusman dan Bambang Wiyono, *Teori dan Sejarah Perkembangan Hukum*, UNPAM Press, Tangerang, 2019. hlm 132

*Nature*. Berdasarkan hukum alamnya juga, John Locke menyatakan bahwa tidak ada yang berhak merugikan sesamanya dalam aspek kehidupan, kesehatan, dan kebebasan karena semua orang sudah terikat dengan hukum alamnya masing-masing. Oleh karena itu, “*state of equality*” atau keadaan yang adil tercipta di dunia ini.<sup>5</sup>

### 3) Konsep Negara Hukum Menurut Immanuel Kant<sup>6</sup>

Hukum berawal dari adanya keterlibatan sosial. Yang dimaksud Kant adalah bahwa perlindungan terhadap hak asasi manusia secara umum dikatakan aman jika dalam suatu perjanjian. Dengan demikian, seseorang memperdagangkan keamanan ini dengan memilih arbiter atau menjelaskannya. Oleh karena itu, Konstitusi memiliki mandat untuk mengatur kebebasan setiap masyarakat untuk menciptakannya, keamanan, dan kenyamanan dalam suatu yurisdiksi. Seperti yang ditunjukkan oleh Kant ada beberapa hal penting dalam membingkai hukum dan ketertiban:

- a) Perlindungan hak asasi manusia
- b) Pemisahan atau pembagian kekuasaan untuk menjamin hak tersebut (*Sparation of Power*) dalam organ –organ negara seperti contoh eksekutif, legislative dan yudikatif
- c) Pemerintah berdasarkan perundang –undangan (*legality of law*), dan
- d) Peradilan administrasi dalam perselisihan (*Justice of Administration*)

---

<sup>5</sup> Thomas Tokan Pureklolon, op.cit

<sup>6</sup> Ibid., hlm 130

#### 4) Konsep Negara Hukum Menurut Jimly Asshiddiqie <sup>7</sup>

Merumuskan konsep negara hukum memiliki 12 ciri sebagai berikut:

- a) Supremasi Hukum (*Supremacy of Law*) yaitu hukum menjadi utama dalam setiap penyelesaian masalah dalam masyarakat. Dalam sudut pandang hukum (*supremasi of law*), pada hakikatnya hukum menjadi pengalima taktertandingi dalam suatu negara dengan adanya pengakuan normative dan empiric akan prinsip supermasi hukum itu sendiri.
- b) Persamaan di Muka Hukum (*Equality before the Law*) yaitu semua warga negara memiliki kedudukan yang sama dalam hukum yang dilaksanakan secara normative dan empiric. Sikap persamaan ini melarang adanya diskriminasi dari segala bentuk dan manifestasinya, kecuali adanya rekayasa hukum sementara yang diperlukan untuk mendorong percepatan kemajuan suatu masyarakat dari daerah lain agar dapat mencapai level kemajuan yang sama dengan warga daerah tertentu hal ini disebut dengan *affirmative actions*.
- c) Asas Legalitas (*Due Process of Law*). Sebagai negara hukum, berlaku asas legalitas pada setiap proses dan tindakan pemerintah dilandasi oleh peraturan perundang-undangan yang tertulis dan telah disahkan oleh negara. Dengan demikian setiap proses administrasi

---

<sup>7</sup> Ibid., hlm 133-136.

pemerintah sebelum dilakukan harus ada undang-undangnya terlebih dahulu.

- d) Pembatasan Kekuasaan (*Limitation of Power*). Kekuasaan yang dimiliki oleh organ-organ negara diberi batas kekuasaan. Baik batasan waktu memerintah ataupun batasan terhadap wewenang sesuai dengan tugas dan tanggung jawab yang ditetapkan dalam peraturan. Pembatasan kekuasaan ini tidak terlepas dari sifat manusia yang memiliki kecenderungan berkembang menjadi sewenang –wenang. Pembagian kekuasaan agar adanya bersifat *checks and balances* dalam kedudukan yang sederajat dan saling mengimbangi dan mengendalikan satu sama lain.
- e) Organ-organ Eksekutif Independen (*Independent Position*). Agar dapat mengimbangi dan mengendalikan kekuasaan di negara hukum diperlukan organ –organ tertentu yang sifat independent Seperti Bank Sentral, Komisi Pemilihan Umum, Komisi Pemberantasan Korupsi, Organisasi Kepolisian dan Kejaksaan, Komisi Penyiaran dan lain sebagainya. Organisasi ini dianggap penting agar tidak terjadi penyelewengan terhadap kekuasaan.
- f) Peradilan Bebas Tidak Memihak (*Independent and Impartial Judiciary*). Dalam negara hukum, hakim dalam memberikan putusan tidak boleh ada yang intervensi baik secara *vertical* (pemertintah) maupun horisaontal (masyarakat), dan memihak

kepada siapapun agar menjamin keadilan dan kebenaran dalam sebuah keputusan hukum.

g) Peradilan Tata Usaha Negara (*Administration Court*). Dalam setiap negara hukum, harus terbuka kesempatan bagi tiap-tiap warga negara untuk menggugat keputusan badan atau pejabat administrasi negara dan dijalankan putusan hakim tata usaha negara oleh pejabat administrasi negara. Pengadilan tata usaha negara ini penting dibuat tersendiri, karena dialah yang menjamin agar warga negara tidak dizalimi oleh keputusan-keputusan para pejabat administrasi negara sebagai pihak yang berkuasa.

h) Peradilan Tata Negara atau Mahkamah Konstitusi (*Constitutional Court*). Negara hukum modern mengadopsi gagasan pembentukan Mahkamah Konstitusi dalam sistem ketatanegaraanya. Pentingnya Mahkamah Konstitusi adalah dalam upaya memperkuat sistem *checks and balances* antara cabang-cabang kekuasaan yang dipisahkan untuk menjamin demokrasi. Misalnya, Mahkamah diberi fungsi untuk melakukan pengujian atas konstitusionalitas undang-undang yang merupakan produk lembaga legislative, dan memustus berbagai sengketa antar lembaga negara. Keberadaan Mahkamah Konstitusi di beberapa negara demokrasi dewasa ini makin dianggap penting karena itu dapat ditambahkan menjadi pilar baru tegaknya negara hukum modern.

i) Perlindungan Hak Asasi manusia (*Human Right Protection*).

Manusia sejak lahir memiliki hak dan kewajiban yang bersifat bebas dan asasi. Adanya perlindungan constitutional terhadap hak asasi manusia dengan jaminan hukum bagi tuntutan penegakannya melalui proses yang adil. Perlindungan terhadap hak azasi manusia tersebut dimasyarakatkan secara luas dalam rangka mempromosikan penghormatan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia sebagai ciri yang penting suatu negara hukum yang demokratis.

j) Bersifat Demokratis(*Democratische Rechstaat*).

Dianut dan dipraktakkannya prinsip demokrasi atau kedaulatan rakyat yang menjamin peran serta masyarakat dalam proses pengambilan keputusan kenegaraan, sehingga setiap peraturan perundang-undangan yang ditetapkan dan ditegakkan mencerminkan perasaan keadilan yang hidup di tengah masyarakat. Hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku tidak boleh ditetapkan dan diterapkan secara sepihak oleh dan/atau hanya kepentingan penguasa secara bertentangan dengan prinsip-prinsip demokrasi. Negara hukum yang dikembangkan adalah *democratische rechtstaat* atau negara hukum yang demokrasi

k) Negara kesejahteraan (*Welfare State*). Sebagai salah satu cara untuk

mewujudkan negara yang sejahtera. Hukum adalah cara untuk mencapai tujuan mulia. Yang dimaksud dengan tujuan mulai adalah

hukum dan gagasan negara demokrasi dimaksudkan untuk mencapai kesejahteraan bersama

- 1) Transparan dan Kontrol Sosial (*Check & Balance*). Agar tercapainya keadilan dan kebenaran sangat diperlukan adanya transparansi dan kontrol sosial terhadap kebijakan dan penegakan hukum. Oleh sebab itu sangat dibutuhkan peran serta masyarakat dalam penegakan keadilan dan kebenaran.

Dalam gagasan Negara Hukum yang digambarkan di atas, sangat baik dapat diartikan bahwa hukum harus dijadikan panglima dalam unsur-unsur kehidupan bernegara. Oleh karena itu, istilah yang biasa digunakan dalam bahasa Inggris untuk menyinggung Negara Hukum adalah adalah *“the rule of law, not of man”*.

Hukum menjadi bagian yang fundamental dari masyarakat, sehingga layak dikatakan bahwa sumber hukum adalah masyarakat. Kelompok masyarakat yang dimaksud adalah manusia yang hidup masing-masing dalam suatu wilayah dan menyusun sistem terbuka atau tertutup untuk pembentukan hubungan di antara mereka. Sumber hukum adalah kesadaran yang benar-benar terbuka tentang apa yang dirasa wajar dalam mengelola kegiatan masyarakat yang efisien dan tenteram.<sup>8</sup>

Dalam konteks Indonesia, pengamalan Pancasila mempunyai sifat imperatif atau memaksa. Siapa yang adalah warga negara Indonesia yang melanggar

---

<sup>8</sup> Darji Darmodiharjo, *Pokok-pokok Filsafat Hukum*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1996, hal. 206

Pancasila sebagai dasar negara harus dituntut menurut hukum yang berlaku di Indonesia. Oleh karena itu, Pancasila Wajib dipelajari oleh seluruh rakyat Indonesia dalam seluruh aspek kehidupan termasuk di dalamnya adalah aspek hukum.

Indonesia sebagai negara hukum tidak terlepas dari ajaran tentang Pancasila. Pancasila sebagai dasar filsafah berbangsa dan bernegara yang merupakan nilai kebersamaan yang tidak dapat dipisahkan dari setiap silanya. Karena setiap sila dalam Pancasila dijalankan dalam kehidupan sehari-hari dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia. Nilai-nilai pancasila dalam hukum terkandung dalam kelima sila Pancasila.

#### 1) Ketuhanan Yang Maha Esa

Makna sila Ketuhanan Yang Maha Esa seperti yang diungkapkan oleh Frans Magnis Suseno dalam (Thomas Purek Lolon)<sup>9</sup> bahwa Sila Ketuhanan sebagai pondasi vital bagi hidup matinya sebuah negara dengan berpegang pada spiritualitas dan moralitas. Dengan berpedoman pada nilai-nilai Ketuhanan, Pancasila telah menjadi payung hukum bagi bangsa Indonesia. Nilai-nilai ketuhanan yang menjadi daya tarik Pancasila adalah nilai-nilai ketuhanan positif yang digali dari nilai-nilai profesi agama yang inklusif, suportif, menjunjung tinggi keadilan, dan persaudaraan. Nilai Ketuhanan Yang Maha Esa menempatkan fungsi kontrol bagi penyelenggara negara, dalam bertindak dan berperilaku. Berdasarkan kepercayaan tersebut, negara Indonesia berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa, dan negara memberikan

---

<sup>9</sup> Thomas Tokan Pureklolon, *Perilaku Politik Menelisik Perpolitikan Indonesia sebagai Medium Menuju Negara Kesejahteraan*, Penerbit Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Jakarta 2020. hlm 55

jaminan sesuai dengan agama dan kepercayaan dan keyakinan agama. Bagi seluruh warga negara tanpa terkecuali, tidak ada sikap dan tindakan yang anti Tuhan Yang Maha Esa dan anti agama. Hal ini diatur dalam UUD 1945 Pasal 29 ayat 1 dan 2

Namun demikian sila Ketuhanan Yang Maha Esa tidak menjadikan Indonesia menjadi sebuah negara agama, namun Indonesia tetap memilih sebagai negara hukum.

## 2) Kemanusiaan yang Adil dan Beradab

Kemanusiaan berasal dari kata manusia, yaitu manusia yang berbudaya dan memiliki potensi pikir, rasa, karsa, dan cipta. Dengan akal-nurannya manusia menyadari nilai-nilai dan norma-norma. Adil berarti wajar, yaitu sepadan dan sesuai dengan hak dan kewajiban seseorang. Beradab, kata pokoknya adalah adab, sinonim dengan sopan, berbudi luhur dan susila. Beradab artinya berbudi luhur, berkesopanan dan bersusila. Intisari yang terkandung dalam pembukaan bagian utama UUD 1945 “bahwa sesungguhnya kemerdekaan itu adalah hak segala bangsa dan oleh sebab itu, penjajahan di atas dunia harus dihapuskan, karena tidak sesuai dengan perikemanusiaan dan perikeadilan” selanjutnya dijabarkan dalam batang tubuh 1945.<sup>10</sup>

## 3) Persatuan Indonesia

Persatuan menyiratkan keseluruhan dan tidak terpisahkan.

---

<sup>10</sup> Ibid., hlm 56

Persatuan dapat disimpulkan sebagai penyatuan nada yang berbeda menjadi satu kesatuan yang utuh. Sila ketiga dalam arti ideologis, politik, ekonomi, sosial-budaya dan pertahanan keamanan negara. Indonesia sebagai negara majemuk yang memiliki beragam warna tentu saja memiliki kecenderungan adanya konflik. Sejalan dengan itu, diperlukan rasa solidaritas agar tidak ada jurang pemisah antara satu golongan dengan golongan yang lain. Untuk menjaga keutuhan negara dibutuhkan kepedulian segenap masyarakat dalam menjaga persatuan dengan saling menghargai dan saling menghormati serta menjunjung persatuan untuk kebaikan bersama.<sup>11</sup>

- 4) Kerakyatan yang Dipimpin oleh Hikmat Kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan. Kehadiran rakyat terbentuknya sebuah negara. Dengan kata lain bahwa kekuasaan negara ada ditangan rakyat. Penyelenggaraan dan pelaksanaan pemerintahan, kebijaksanaan, kekuasaan, kewenangan harus ada ditangan rakyat sebagai pemilik negara. Oleh karena itu hak kekuasaan rakyat diwakilkan kepada legislatif, eksekutif, serta yudikatif, konsep pengambilan keputusan, pengawasan serta partisipasi, harus berdasarkan legitimasi dari rakyat, atau dengan kata lain harus memiliki “ligitimasi demokrasi”. Sebagai negara hukum, segala bentuk peraturan dibuat berdasarkan hikmat kebijaksanaan sehingga dapat menghadirkan keseluruhan isi hati nurani rakyat.<sup>12</sup>

- 5) Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia

---

<sup>11</sup> Ibid., hlm 56

<sup>12</sup> Ibid., hlm 57

Sebagai negara hukum, segala bentuk pelaksanaan pemerintahan harus berdasarkan pada hukum yang berlaku. Segala bentuk kebijakan, kewenangan, kekuasaan berlandaskan hukum yang telah ditetapkan dan memberikan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Dengan demikian seluruh masyarakat memiliki kedudukan yang sama dalam mata hukum. Segala bentuk pelanggaran terhadap hukum memiliki konsekuensi hukum tanpa memandang status. Oleh karena itu diharapkan seluruh masyarakat menyadari akan hak dan kewajiban sebagai warga negara.

Ketaatan warga negara dalam melaksanakan hak dan kewajiban sebagai warga negara tidak terlepas dari cerminan penyelenggara negara. Dengan demikian penyelenggara negara harus memiliki integritas, berkualitas, dan tanggung jawab serta rasa kemanusiaan yang mengayomi seluruh warga masyarakat. Dengan melaksanakan sila keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia maka diharapkan Indonesia dapat mewujudkan masyarakat yang adil makmur, adil dan sejahtera dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>13</sup>

Konsep negara hukum juga ditekankan dalam UUD 1945 sebelum amandemen yang dinyatakan dalam Pasal 4 ayat (1), “Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut UUD”. Tidak hanya itu, keinginan *Founding Father* untuk mewujudkan negara hukum juga tertuang dalam Pembukaan UUD 1945 yang menyatakan, “yang dibentuk dalam suatu tatanan

---

<sup>13</sup> Ibid., hlm 57-58

Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdaulat oleh rakyat” Kedaulatan rakyat itu sendiri berarti bahwa kekuasaan penuh berada di tangan rakyat. Dengan kata lain, kekuasaan dari rakyat, oleh rakyat untuk rakyat. Rakyat dipandang berdaulat dalam bidang politik, ekonomi, sosial dan pendidikan. Hal ini sesuai dengan gagasan negara untuk menjadikan suatu pemerintahan yang bebas dari penindasan terhadap rakyatnya. Bagaimanapun, menurut Jimly Asshiddiqie, kedaulatan rakyat adalah salah satu gagasan yang pertama kali dikembangkan dalam perencanaan Indonesia merdeka. Isu kedaulatan rakyat sempat dipertanyakan oleh kalangan cerdas pejuang Indonesia pada tahun 1930-an. Sebagaimana dalam Rapat Pertama Rapat Besar Badan Persiapan Kemerdekaan Indonesia pada tanggal 18 Agustus 1945, Soepomo menyatakan<sup>14</sup>, “Majelis Permusyawaratan Rakyat adalah badan yang mengemban tanggung jawab terhadap kedaulatan rakyat, artinya badan yang kepemilikannya tinggi dan kekuatannya tidak dibatasi.” Sesuai dengan penjelasan di atas, kedaulatan rakyat adalah pencapaian dalam negara hukum.

Kejelasan terhadap Indonesia sebagai negara hukum terjadi Pasca Perubahan UUD Tahun 1945. Selain memberikan implikasi terhadap posisi dan kedudukan MPR, yang menurut UUD Tahun 1945 tidak ada lagi lembaga tertinggi. Juga kepastian terhadap Indonesia sebagai negara hukum tertuang pada pasal 1 ayat (3) UUD Tahun 1945 yang merupakan hasil perubahan ketiga yakni, Negara Indonesia adalah Negara Hukum. Hal ini menjelaskan bahwa Indonesia tidak bergantung pada kekuatan (*machtstaat*). Pengaturan di atas diperoleh dari

---

<sup>14</sup> Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Konstitusi Press, Jakarta, 2005, hlm. 16-17

Klarifikasi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang “dipilih” ke dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Negara hukum yang dimaksud ialah hukum menjamin kebenaran dan keadilan dan tidak ada kekuatan yang tidak terwakili (bertanggung jawab). Pengertian negara hukum sebagaimana tertuang dalam pengaturan Pasal 1 ayat (3) sangat diidentikkan dengan pengertian negara kesejahteraan (*welfare state*), sesuai dengan Bagian Keempat Pembukaan dan Pengaturan Pasal 34 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

### **1.1.2 Indonesia Sebagai Negara Kesejahteraan**

Negara kesejahteraan (*welfare state*) diperkenalkan pada abad 18 melalui gagasan Jeremy Bentham (1748-1832), bahwa otoritas publik memiliki kewajiban untuk menjamin kepada rakyatnya tentang kebahagiaan yang sebesar-besarnya (*The greatest happiness/ welfare, of the greatest number of their citizen*).<sup>15</sup> Jeremy Bentham dalam idenya secara teratur menggunakan istilah “*utility*” (kegunaan) untuk menjelaskan konsep kebahagiaan atau kesejahteraan, berdasarkan prinsip *utilitarianisme* yang dikembangkan Jeremy Bentham bahwa sesuatu yang dapat menyebabkan kebahagiaan ekstra (secara maksimal) adalah sesuatu yang baik, namun sebaliknya sesuatu yang menyebabkan sakit adalah sesuatu yang buruk (*not good*), oleh karena itu pemerintah harus melakukan aksi (kebijakan dan program) bertujuan untuk meningkatkan kebahagiaan bersama, gagasan Jeremy Bentham untuk mewujudkan *welfare state* berkaitan langsung dengan reformasi hukum,

---

<sup>15</sup> Laskanto Utomo, *Teori Dan Konesep Welfare State (Negara Kesejahteraan)*, Buku Ajar Hukum Jaminan Sosial, Penerbit Lembaga Studi Hukum Indonesia, Jakarta, 2020. Hlm. 9-10

peranan konstitusi dan pengembangan kebijakan sosial. Melalui pemikiran Jeremy Bentham tersebut ia dikenal sebagai “Bapak Kesejahteraan Negara” (*The Father of welfare state*).<sup>16</sup>

Kata *Welfare* dalam kamus online *Merriam-Webster Dictionary*, yang diungkapkan oleh Elviandri (dkk) dalam Jurnal Mimbar Hukum<sup>17</sup> diartikan sebagai ‘*the state of being happy, healthy, or successful*’. Dalam terjemahan bebas, kata ‘*welfare*’ mengandung beberapa makna, yakni keadaan bahagia, sehat, atau sukses. Dalam salah satu studinya, Andersen<sup>18</sup> mengungkapkan bahwa *welfare state*:

*“A welfare state is a state in which organized power is deliberately used (through politics and administration) in an effort to modify the play of the market forces in at least three directions - first, by guaranteeing individuals and families a minimum income irrespective of the market value of their work or their property; - second, by narrowing the extent of insecurity by enabling individuals and families to meet certain “social contingencies” (for example, sickness, old age and unemployment) which lead otherwise to individual and family crisis; and - third, by ensuring that all citizens without distinction of status or class are offered the best standards available in relation to a certain agreed range of social services.”*

*Welfare state* merupakan lembaga negara yang memiliki kekuasaan untuk menentukan kebijakan ekonomi dan politik dengan tujuan memastikan segenap warga negaranya memiliki pendapatan minimum sesuai dengan standar kelayakan. Memberikan bantuan sosial untuk setiap masalah yang dialami warga (baik karena sakit, lanjut usia, atau pengangguran), dan berbagai kondisi seperti darurat

---

<sup>16</sup> <https://jurnal.ugm.ac.id/jmh/article/view/32986/25629>

<sup>17</sup> Ibid., hlm 253

<sup>18</sup> Ibid., hlm 253

keuangan. Setiap penduduk mendapatkan hak istimewanya dengan tanpa memandang perbedaan status, kelas ekonomi, dan perbedaan lainnya.

Negara kesejahteraan (*welfare state*) dianggap sebagai jawaban yang paling tepat atas bentuk keterlibatan negara dalam memajukan kesejahteraan rakyat. Keyakinan ini diperkuat oleh munculnya kenyataan empiris mengenai kegagalan pasar (*market failure*) dan kegagalan negara (*government failure*) dalam meningkatkan kesejahteraan rakyat.<sup>19</sup>

Negara kesejahteraan (*welfare state*) dalam konteks Indonesia sesuai yang di cita-citakan oleh pendiri bangsa (*Founding Fathers*) pada dasarnya untuk mensejahterakan seluruh rakyat Indonesia tanpa kecuali. Dengan kata lain negara Indonesia bertujuan untuk membentuk negara kesejahteraan.<sup>20</sup> Hal ini senada dengan konsep negara kesejahteraan pada umumnya (*welfare state*) yaitu membenarkan negara untuk ikut campur dalam segala bidang kehidupan demi mewujudkan kesejahteraan masyarakat.<sup>21</sup> Keseriusan pemerintah Indonesia dalam mewujudkan negara kesejahteraan nampak dalam pembukaan UUD 1945 yaitu "melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial "Cita-cita negara kesejahteraan itu juga tercermin dalam Pasal 27 UUD 1945 yang menyatakan, "setiap warga negara berhak atas pekerjaan dan

---

<sup>19</sup> Ibid., hlm 253

<sup>20</sup> Ibid., hlm 260

<sup>21</sup> Ibid., hlm 260

penghidupan yang layak bagi kemanusiaan” dan Pasal 31 yang menjamin hak tiap warga negara untuk mendapatkan pendidikan.

Cita –cita untuk mencapai negara kesejahteraan yang sesuai dengan amanat Pancasila dan UU 1945 maka juga dibentuk Undang-Undang Nomor 11 tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial. Penyelenggara Negara diberi mandat untuk mensukseskan tujuan nasional yaitu dengan memenuhi kebutuhan hidup yang layak dan bermartabat, serta terpenuhinya kebutuhan dasar warga negara demi tercapai kesejahteraan bersama. Sebelumnya undang-undang tentang Kesejahteraan Sosial diatur di dalam Undang –Undang Nomor 6 tahun 1974 namun sudah tidak relevan lagi dengan kondisi saat ini. Undang-Undang Nomor 11 tahun 2009 tentang Kesejahteraan dibentuk berdasarkan asas kesetiakawanan, keadilan, kemanfaatan, keterpaduan, kemitraan, keterbukaan, akuntabilitas, partisipasi, profesionalitas dan keberlanjutan yang tercantum dalam Pasal 2. Kewenangan dan tanggung jawab pemerintah dalam mewujudkan negara yang sejahtera diatur dalam Pasal 25 dan Pasal 26.<sup>22</sup>

Demokrasi modern mensyaratkan kesetaraan berdasarkan aturan hukum, yang lazim disebut dengan tegaknya supremasi hukum. Dengan prinsip maka setiap warga negara dipandang setara. Pedang hukum sebenarnya ditujukan kepada semua, tak satu pun bisa lolos. Menurut Roshman Ahwan dalam *Good Governance; manifesto* politik pada abad modern sekarang, misi utama demokrasi adalah

---

<sup>22</sup> Undang –Undang No. 11 Tahun 2009

terselenggaranya aturan main (*rule of the game*), aturan hukum (*rule of law*), dan pemerintahan yang bersih (*good governance*).

*Rule of the game*, *rule of the law*, dan *good governance* merupakan tiga pilar pembangunan negara menuju masyarakat yang sejahtera. Selama masa Orde Baru ketiganya sangat lumpuh oleh mekanisme kekuasaan yang menguntungkan para pejabat dan pemilik modal yang menguasai sektor-sektor strategis. Kini, demokrasi sebagai buah gerakan reformasi 1998, telah memberi ruang bagi partisipasi publik, keleluasaan berserikat, dan hak-hak bersaing mengakses sumber-sumber ekonomi. Berbagai regulasi dibuat dengan spirit menegakkan transparansi, mengutamakan kesejahteraan publik, dan mengedepankan supremasi hukum<sup>23</sup>.

### **Revolusi Mental dan Penerapan Hukum Positif.**

Kata Joko Widodo dalam tulisannya, yang menjadi gagalnya penegakkan hukum di Indonesia terletak pada aspek manusianya, buku produk hukum dan institusinya. Maka yang harus dilakukan adalah merevolusi mental apartur hukum agar Indonesia sungguh-sungguh menjadi negara hukum. Itu berarti hukum harus menjadi paglima dalam menyelesaikan setiap permasalahan di Indonesi.<sup>24</sup>

Namun satu hal yang perlu diingat adalah teori hukum positif sebagai payung pelaksanaan hukum di Indonesia memiliki sisi gelap yang berpotensi bertabrakan dengan revolusi mental yang menekankan pentingnya aspek manusia. Dalam filsafat atau sosiologi hukum dikenal aliran-alirrn hukum , yaitu aliran hukum alam,

---

<sup>23</sup>Junimar Girsang, dan Supriyono B. Sumbogo: “Keliar Dari Kekacauan Hukum Dengan Revolusi Mental,” dalam, Jansen Siname, *Mengguliran Revoluis Mental*, 2015, hlm. 39-40.

<sup>24</sup> Juminar Girsang, dan Supriyadi B. Sombogo, *Ibid.*, hlm.45.

aliran hukum positif, utilitarianisme, aliran sejarah, sociological jurisprudence, realisme hukum, dan aliran hukum bebas.

Aliran hukum positif memisahkan tegas hukum dan moral; hukum yang berlaku dan hukum yang seharusnya ( *das sein dan das sollen* ). Dalam kacamata hukum positif, tidak ada hukum lain kecuali perintah penguasa ( *law is the command of the lawgivers* ). Bahkan bagian dari aliran hukum positif dikenal sebagai legalisme, yang mengatakan bahwa hukum identik atau seperti yang diprasyarkan dengan undang-undang.<sup>25</sup>

Dalam kehidupan bernegara, penguasa diberi kewenangan mencampuri kehidupan warga negara dengan menciptakan berbagai instrument hukum. Maka lahirlah berbagai aturan hukum yang menjadi dasar bagi negara atau pemerintah untuk bertindak tanpa memerdulikan apakah hukum itu adil atau tidak, menindas atau tidak.<sup>26</sup>

Di negara-negara dictator pun , kekuasaan memang sesungguhnya berjalan di atas hukum. Akan tetapi hukum yang diberlakukan bukan hukum yang memuat keadilan, kebenaran, dan perlindungan terhadap rakyat, melainkan hukum yang pro-penguasa. Hal ini pernah terjadi di masa Hitler di Jerman, Mussolini di Italia, dan Stalin di Uni Sovyet<sup>27</sup>

---

<sup>25</sup> Juminar Girsang, dan Supriyadi B. Sombogo, Ibid., hlm.45.

<sup>26</sup> Ibid., hlm. 46.

<sup>27</sup> Ibid., hlm. 46.

Pemahaman tentang hukum positif bagi Johni Najwan, bahwa positivism hukum hanya memiliki satu kelebihan dengan banyak kelemahan, yaitu adanya kepastian hukum sehingga masyarakat mudah mengetahui apa yang boleh dan tak boleh dilakukan. Negara bertindak tegas sesuai undang-undang, sehingga penegak hukum mudah memutuskan, karena tak perlu mempertimbangkan nilai-nilai keadilan dan kebenaran, hanya sekedar menerapkan undang-undang terhadap setiap kasus. Dengan demikian hukum yang baik harus dimasyarakatkan bukan menghukum masyarakat. Hukum sering dijadikan sebagai alat bagi penguasa, termasuk pemilik uang, untuk mempertegas dan melanggengakan kekuasaannya. Karena itu tidak jarang hukum yang semstinya melindungi tetapi nyatanya menindas masyarakat, dan ini berlawanan dengan asas persamaan.<sup>28</sup>

Dewasa ini tiap negara berlomba lomba untuk mencapai titik tertinggi sebagai negara maju.<sup>29</sup> Secara umum dikatakan, negara maju adalah negara dengan standar hidup yang relatif tinggi, perkembangan ekonomi yang merata, penggunaan teknologi yang tinggi, kesehatan yang baik dan masyarakat dengan tingkat pendidikan yang lebih baik. Menjadi pertanyaan bagaimana dengan Indonesia sebagai negara berkembang yang sedang mengarah kepada sebuah negara maju. Sesuai dengan amanat UUD 1945 “Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, Mencerdaskan kehidupan bangsa, melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan,

---

<sup>28</sup> Junimar Girsang, dan Supriyono B. Sumbogo, dalam Jansen Siname, *Menggulirkan Revoluis Mental*, 2015: 46-47.

<sup>29</sup> Raditya Wardana, *Predikat Negara Maju Diukur dengan Cara Ini*, <https://lifepal.co.id/media/negara-maju/> diakses pada tanggal 1 September 2021

perdamaian abadi dan keadilan sosial. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa secara garis besar tujuan negara Indonesia sebagai negara maju dengan landasan: Keamanan, Kesejahteraan, Kecerdasan, dan Perdamaian.

Presiden Joko Widodo bertekad untuk mempercepat mewujudkan visi Negara Kesatuan Republik Indonesia. Rencana percepatan visi ini disampaikan pada tanggal 30 Desember 2015 dalam acara Impian Indonesia Tahun 2015-2085 sebagai berikut:

“ (1) Sumber daya manusia Indonesia yang kecerdasannya mengungguli bangsa-bangsa lain di dunia, (2) Masyarakat Indonesia yang menjunjung tinggi pluralisme, berbudaya, religius dan menjunjung tinggi nilai-nilai etika, (3) Indonesia menjadi pusat pendidikan, teknologi dan peradaban dunia, (4) Masyarakat dan aparatur Pemerintah yang bebas dari perilaku korupsi, (5) Terbangunnya infrastruktur yang merata di seluruh Indonesia, (6) Indonesia menjadi negara yang mandiri dan negara yang paling berpengaruh di Asia Pasifik, (7) Indonesia menjadi barometer pertumbuhan ekonomi dunia.” yang ditulis tangan oleh Joko Widodo.<sup>30</sup>

Penyelenggaraan Sistem Pendidikan merupakan agenda besar dari Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional. Hal ini terlihat jelas dari bagaimana bangsa Indonesia berusaha untuk mewujudkan daya saing yang tinggi terutama dalam menciptakan manusia yang berkualitas.<sup>31</sup> Adanya daya saing yang tinggi mengharuskan negara untuk menciptakan sumber daya manusia yang berkualitas terutama untuk pencapaian pembangunan nasional. Upaya untuk mewujudkan masyarakat yang berdaya saing membutuhkan peran Perguruan Tinggi (PT) sebagai

---

<sup>30</sup>[https://www.bappenas.go.id/files/Visi%20Indonesia%202045/Dokumen%20lengkap%202045\\_fi nal.pdf](https://www.bappenas.go.id/files/Visi%20Indonesia%202045/Dokumen%20lengkap%202045_fi nal.pdf)

<sup>31</sup> Undang Undang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2025., hlm 77

komponen dari sistem pendidikan nasional. Perguruan Tinggi memiliki dasar dalam mengajarkan pendidikan tinggi yang mana diharapkan memainkan peran penting untuk mencapai tujuan pendidikan.

Pentingnya peranan dari Perguruan Tinggi maka perlu diketahui definisi dari Perguruan tinggi adalah:

Jenjang pendidikan setelah pendidikan menengah yang mencakup program diploma, program sarjana, program magister, program doktor, dan program profesi, serta program spesialis, yang diselenggarakan oleh perguruan tinggi berdasarkan kebudayaan bangsa Indonesia.<sup>32</sup>

Dengan demikian, perguruan tinggi memiliki kapasitas yang luar biasa dalam memberikan pendidikan dan membuat sumber daya manusia yang sesuai dalam pelaksanaan kemajuan saat ini. Oleh sebab itu Pendidikan Tinggi sesuai dengan fungsinya tertuang dalam UU Nomor 12 Tahun 2012 Pasal 4 sebagai berikut:

- a) Mengembangkan kemampuan dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang bermartabat dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa;
- b) Mengembangkan Civitas Akademika yang inovatif, responsif, kreatif, terampil berdaya saing dan kooperatif melalui pelaksanaan Tridharma; dan
- c) Mengembangkan ilmu pengetahuan dan teknologi dengan memperhatikan dan menerapkan nilai Humaniora. Perguruan Tinggi (PT) sebagai bagian dari sistem pendidikan nasional diharapkan mempunyai peran penting dan strategis untuk mencapai tujuan pendidikan

Agar fungsi pendidikan dapat berjalan dengan baik, maka sangat penting peran dan dukungan dari setiap komponen Pendidikan Tinggi. Salah satu komponen penting dalam Perguruan Tinggi adalah dosen. “Dosen adalah pendidik profesional dan ilmuwan dengan tugas utama mentransformasikan, mengembangkan, dan menyebarkan Ilmu Pengetahuan dan Teknologi melalui Pendidikan, Penelitian,

---

<sup>32</sup> Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi Pasal 1 ayat (2)

dan Pengabdian kepada Masyarakat”.<sup>33</sup> Pengertian dosen sendiri mengalami perkembangan yaitu: dengan penambahan empat kompetensi seperti “kompetensi pedagogi dimana dosen harus mempunyai kemampuan mengelola pembelajaran peserta didik, kompetensi professional yaitu dosen mampu menguasai materi pelajaran secara meluas dan mendalam, kompetensi kepribadian yaitu dosen harus memiliki kepribadian yang dapat menjadi teladan berakhlak mulia, arif dan bijaksana dan kompetensi sosial yang dimaksud adalah kemampuan pendidik berkomunikasi dan berinteraksi secara efektif dan efisien dengan peserta didik, sesama pendidik dan orang tua atau wali peserta didik dan masyarakat sekitar”.<sup>34</sup> Selain itu, tugas dosen juga diandalkan untuk memperluas pengembangan ilmu pengetahuan, inovasi dan keahlian dari berbagai negara, khususnya negara-negara di Asia.

Sesuai dengan pengertian dosen di atas maka sangatlah penting untuk meningkatkan kualitas dan mutu dari seorang dosen. Peningkatan mutu dan kualitas dosen di Indonesia terdapat dalam UU No 14 Tahun 2014 tentang guru dan dosen pada bab ke 4 bagian kesatu yang berbicara mengenai Kualifikasi, Kompetensi, Sertifikasi, dan Jabatan Akademik. Peningkatan mutu dan kualitas dosen melalui jabatan akademik. Yang dimaksud dengan Jenjang Jabatan Akademik yang selanjutnya disebut Jabatan Akademik Dosen adalah “kedudukan yang menunjukkan tugas, tanggung jawab, wewenang dan hak seseorang dosen dalam suatu satuan pendidikan tinggi yang dalam pelaksanaannya didasarkan pada

---

<sup>33</sup> Ibid., Pasal 1

<sup>34</sup> Pedoman Operasional Penilaian Angka Kredit Kenaikan Jabatan Akademik/Pangkat Dosen 2019

keahlian tertentu serta bersifat mandiri.”<sup>35</sup> Jenjang Jabatan Akademik Dosen terdiri atas “Asisten Ahli, Lektor, Lektor Kepala, dan Professor”.<sup>36</sup> Dalam Jenjang Jabatan Akademik Professor/ Guru Besar adalah jabatan yang paling tinggi di lingkungan satuan pendidikan tinggi. Terkait dengan fungsi, tugas dan tanggung jawab maka sangat penting dosen untuk meningkatkan jenjang karier. Oleh sebab itu pemerintah dalam UU No 14 Tahun 2014 Guru dan Dosen pada Bagian Kelima Pembinaan dan Pengembangan yang terdiri dari Pasal 69 sampai dengan Pasal 72 berbicara mengenai peran serta Pemerintah, Perguruan Tinggi serta pihak pihak terkait untuk turut serta bertanggung jawab dalam peningkatan karier dosen.

Peningkatan karier dosen yang ideal seharusnya sebanding dengan jumlah mahasiswa dan jumlah dosen yang memiliki Jenjang Jabatan Akademik. Hal ini agar mahasiswa sebagai penerima *output* dari kualitas dan mutu dosen benar-benar dirasakan. Jumlah Dosen di Indonesia saat ini adalah 296.040 terdiri dari dosen Laki-laki berjumlah 166.979 dan dosen Perempuan berjumlah 126.061.<sup>37</sup> Sedangkan jumlah mahasiswa yang ada pada Perguruan Tinggi di Indonesia saat ini adalah 6.349.941 dengan rincian Laki-laki berjumlah 3.099.783 dan Perempuan berjumlah 3.250.158.<sup>38</sup> Menurut Laporan Statistik Pendidikan Tinggi tahun 2020, Sekretariat Direktorat Jendral Pendidikan Tinggi. Penambahan jumlah mahasiswa baru sebanyak 2.163.682 yang tersebar di seluruh provinsi di Indonesia. Berdasarkan ikatan kerja, dosen dibagi menjadi dosen tetap dan tidak tetap dengan Jenjang Jabatan Akademik yaitu Guru Besar, Lektor Kepala, Lektor, Asisten Ahli,

---

<sup>35</sup> Pemenpan RB No 17 Tahun 2013 Pasal 1

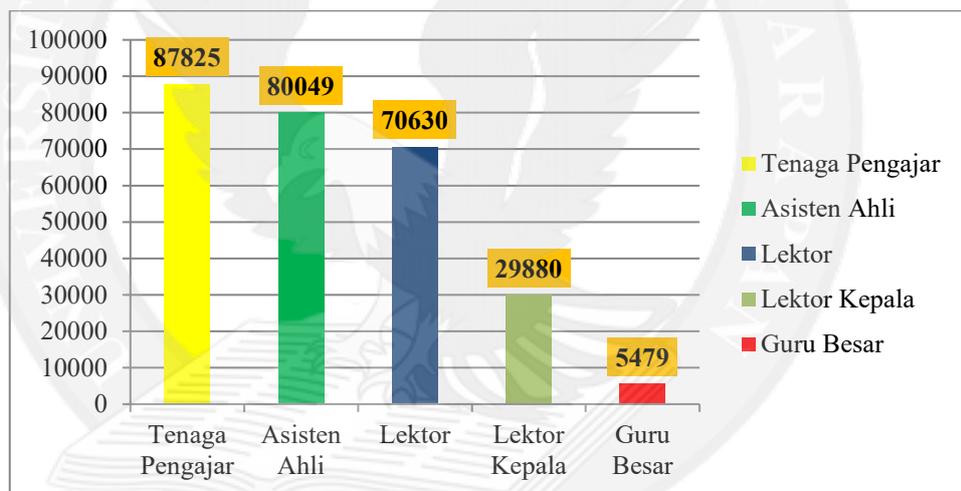
<sup>36</sup> UU No 14 Tahun 2014 tentang Guru dan Dosen Pasal 48 ayat (2)

<sup>37</sup> [PDDikti - Pangkalan Data Pendidikan Tinggi \(kemdikbud.go.id\)](http://pddikti.kemdikbud.go.id)

<sup>38</sup> <https://pddikti.kemdikbud.go.id/mahasiswa>

dan Tanpa Jabatan/ Tenaga Pengajar. Selain itu, dosen memiliki nomor registrasi yang terdiri dari NIDN (Nomor Induk Dosen Nasional), NUP (Nomor Urut Pendidik), dan NIDK (Nomor Induk Dosen Khusus). Nomor registrasi tersebut digunakan untuk menentukan batas maksimal usia pensiun untuk dosen.<sup>39</sup>

Sedangkan sebaran mahasiswa di Lingkungan LLDIKTI Wilayah 3 sebagai sentral Indonesia hingga tahun 2020, dalam 5 tahun terakhir telah mencapai 717.187 mahasiswa. Persentase terbesar terdapat pada mahasiswa Universitas yaitu sebanyak 74% dan tertinggi kedua pada mahasiswa Sekolah Tinggi yaitu 13%. Pada perguruan-perguruan Tinggi yang berada di bawah LLDIKTI Wilayah III Jakarta.<sup>40</sup>



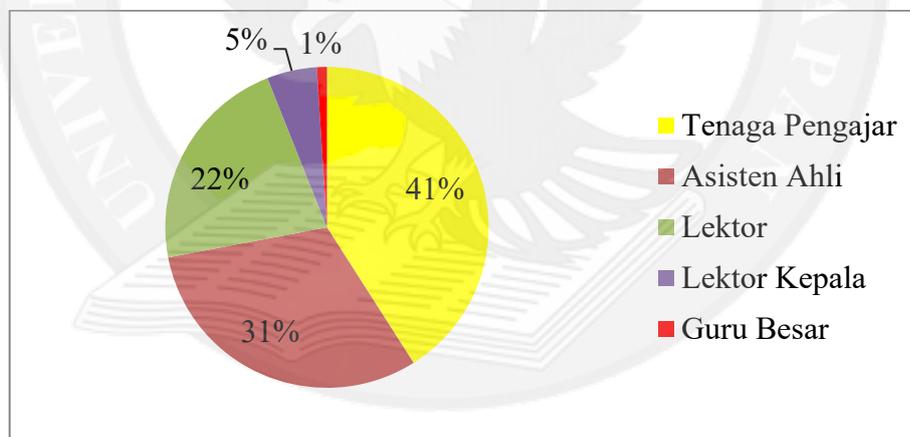
Gambar 1.1  
Data Jumlah Dosen Berdasarkan Jenjang Jabatan Akademik di Indonesia Tahun 2020

Sumber data: Sekretariat Direktorat Jendral Pendidikan Tinggi

<sup>39</sup><http://repositori.kemdikbud.go.id/22652/1/Statistik%20Pendidikan%20Tinggi%20%28Intisari%29%202020.pdf>

<sup>40</sup> [Emailing-buletin-lldikti-3-edisi-1-2021-8-dikompresi.pdf \(kemdikbud.go.id\)](#)

Pada tahun 2020 jumlah dosen yang berdasarkan Jenjang Jabatan Akademik di Indonesia, dosen dengan Jenjang Jabatan Akademik Guru Besar berjumlah 5.479. Jumlah dosen dengan Jenjang Jabatan Akademik Lektor Kepala 29.880 jumlah dosen dengan Jenjang Jabatan Akademik Lektor 70.630. Jumlah dosen dengan Jenjang Jabatan Akademik Asisten Ahli 80.049 dan belum memiliki Jenjang Jabatan Akademik/ tenaga pengajar 87.825. Jumlah dosen di Indonesia yang telah mendapatkan Jenjang Jabatan Akademik masih sangat sedikit terutama dosen dengan Jenjang Jabatan Akademik Guru Besar. Sebagai barometer Pendidikan Tinggi di Indonesia perlu juga untuk melihat perkembangan pertambahan jumlah dosen dengan Jenjang Jabatan Akademik di Lembaga Layanan DIKTI Wilayah III pertanggal 3 April 2020 sebagai berikut:



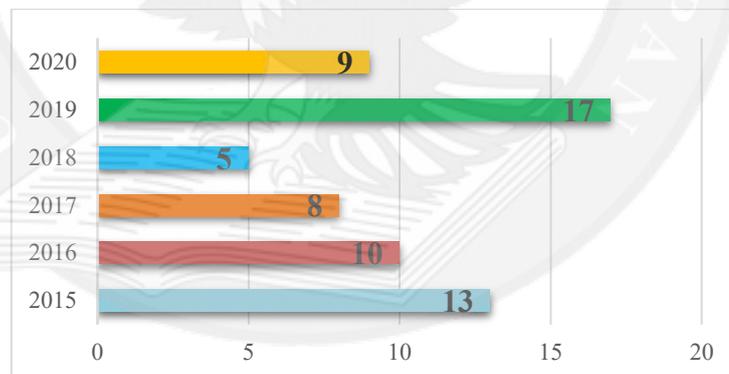
Gambar 1.2

Data Jumlah Dosen Berdasarkan Jenjang Jabatan Akademik di LLDIKTI Wilayah  
III April 2020

Sumber data: Lembaga Layanan Dikti Wilayah III

Pada 1 April 2020 jumlah dosen berdasarkan Jenjang Jabatan Akademik yang ada di lingkungan Lembaga Layanan DIKTI Wilayah III pada gambar diatas menunjukkan dosen dengan Jenjang Jabatan Akademik Guru Besar sebanyak 1%, dosen dengan Jenjang Jabatan Akademik Lektor Kepala 5%, Dosen dengan Jenjang Jabatan Akademik Lektor 22%, Dosen dengan Jenjang Jabatan Akademik Asisten Ahli 31% dan Dosen yang belum memiliki Jenjang Jabatan Akademik/ Tenaga Pengajar sebanyak 41%. Dari penjelasan diatas terlihat bahwa jumlah dosen dengan Jenjang Jabatan Akademik Guru Besar masih sangat sedikit dibandingkan dengan Jenjang Jabatan Akademik Tenaga Pengajar.

Perkembangan pencapaian Jenjang Jabatan Akademik Guru Besar dilingkungan Lembaga Layanan DIKTI Wilayah III dalam kurung waktu tahun 2015 -2020 dapat dilihat pada gambar sebagai berikut:



Gambar 1.3

Data Pencapaian Guru Besar di LLDIKTI Wilayah III Pada Tahun 2015 - 2020

Sumber data: Lembaga Layanan Dikti Wilayah III

Pada gambar 1.3 menunjukkan jumlah dosen yang mendapatkan Jenjang Jabatan Akademik Guru Besar pada 5 (lima) tahun terakhir 2015-2020 masih sangat rendah, LLDIKTI III mendapatkan 13 Guru Besar di tahun 2015, jumlah Guru Besar yang didapat pada 3 tahun berikutnya dengan angka yang paling rendah sejumlah 5 Guru Besar pada tahun 2018, jika dibandingkan dengan jumlah Perguruan Tinggi yang berada di lingkungan Lembaga Layanan DIKTI Wilayah III sebanyak 297.<sup>41</sup>

Jumlah Guru Besar saat ini dinilai masih sangat kurang di Indonesia, selain itu Guru Besar yang baru di peroleh lebih banyak mendekati usia pensiun menurut Agus Setyo Budi (Kepala Lembaga Layanan Pendidikan Tinggi Wilayah III, Jakarta) disampaikan pada acara penyerahan surat keputusan Guru Besar Wiryanto Dewobroto dosen Universitas Pelita Harapan yang diadakan di kantor LLDIKTI III Jakarta.

Perolehan jumlah dosen dengan Jenjang Jabatan Akademik masih sangat kurang. Jumlah dosen dengan Jenjang Jabatan Akademik Guru Besar juga sangat sedikit. Kurangnya dosen dengan Jenjang Jabatan Akademik diperparah dengan kondisi dosen yang mendekati usia pensiun, sehingga menambah kekurangan dari jumlah dosen dengan Jenjang Jabatan Akademik terlebih dosen dengan Jenjang Jabatan Akademik Guru Besar. Usia pensiun bagi seorang dosen sesuai dengan undang-undang guru dan dosen pada Pasal 67 Ayat (4) menyatakan bahwa “Pemberhentian dosen karena batas usia pensiun sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dilakukan pada usia 65 (enam puluh lima) tahun” pada ayat (5) usia

---

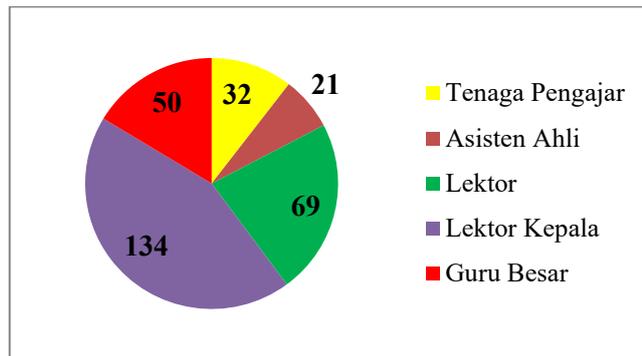
<sup>41</sup> <https://lldikti3.kemdikbud.go.id/v6/link-pts/>

pensiun seorang Profesor dapat diperpanjang mencapai 70 tahun. Sedangkan batas usia pengajuan Jenjang Jabatan Akademik dosen terkait dengan nomor registrasi dosen. Dosen yang semula dengan NIDN dapat mengajukan Jenjang Jabatan Akademik dengan menggunakan Nomor Induk Dosen Khusus (NIDK), yang dimaksud dengan NIDK adalah dosen dengan perjanjian kerja yang diangkat perguruan tinggi setelah memenuhi persyaratan sesuai dengan Peraturan Menteri Riset, Teknologi dan Pendidikan Tinggi Nomor 2 Tahun 2016. Dengan diangkatnya dosen dengan status NIDK dalam Jenjang Jabatan Akademik dosen maka semua pembiayaan termasuk pembayaran tunjangan kehormatan bagi Dosen dengan NIDK dibayarkan oleh masing-masing perguruan tinggi pengguna sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam Permenristekdikti Nomor 2 Tahun 2016 Pasal 12B ayat (5).

Pada tahun 2020 dosen dengan kategori Nomor Induk Dosen Nasional (NIDN) memasuki usia pensiun sebanyak 306. Dari data tersebut, kelompok Jenjang Jabatan Akademik Lektor Kepala memiliki jumlah pensiun terbanyak dengan angka 134 dosen. Sedangkan untuk Jenjang Jabatan Akademik Guru Besar jumlah dosen pensiun berjumlah 50 orang atau hampir 1% dari jumlah keseluruhan Guru Besar. Sedangkan dosen dengan Jenjang Jabatan Akademik Lektor Kepala yang memiliki jumlah pensiun terbanyak ternyata hanya 0,4% dari keseluruhan dosen pada Jenjang Jabatan Akademik tersebut.<sup>42</sup>

---

<sup>42</sup> Loc cit



Gambar 1.4

#### Data Jumlah Dosen Pensiun Berdasarkan Jenjang Jabatan Akademik

Sumber data: Sekretariat Direktorat Jendral Pendidikan Tinggi

Berdasarkan data jumlah dosen, jumlah mahasiswa, jumlah dosen dengan Jenjang Jabatan Akademik, dan jumlah dosen dengan Jenjang Jabatan Akademik yang pensiun maka dibutuhkan kerja keras dari setiap pihak-pihak terkait guna meningkatkan jumlah dosen dengan Jenjang Jabatan Akademik, lebih khususnya dukungan dan motivasi untuk dosen mencapai jenjang fungsional Guru Besar. Pemerintah sendiri dalam meningkatkan jumlah dosen dengan jenjang Jenjang Jabatan Akademik telah mengeluarkan pengaturan dan pelaksanaan dalam pengajuan jenjang Jenjang Jabatan Akademik di Indonesia. Pengaturan pelaksanaan sudah diatur dalam UU No. 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, UU No. 14 Guru dan Dosen 2005 beserta Peraturan turunan yang mengatur secara teknis dalam proses pengajuan jenjang Jenjang Jabatan Akademik dalam bentuk Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan dan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aperatur Negara dan Reformasi Birokrasi. Namun pada pelaksanaan dosen dalam pengurusan Jenjang Jabatan Akademik masih mengalami

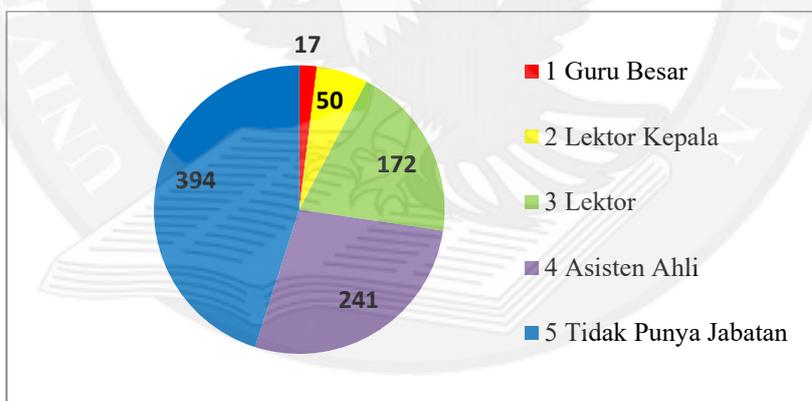
kendala dan kesulitan dalam proses pengajuan Jenjang Jabatan Akademik Guru Besar, Lektor Kepala, Lektor dan Asisten Ahli.

Kebutuhan dosen dengan Jenjang Jabatan Akademik di Indonesia saat ini sangat diperlukan. Sesuai dengan tujuan nasional Indonesia untuk meningkatkan masyarakat Indonesia yang berkualitas, serta memiliki daya saing yang tinggi di kancah Internasional maka dibutuhkan tenaga pendidik/ dosen yang berkualitas. Dosen dengan Jenjang Jabatan Akademik Guru Besar akan memberikan dampak pada peningkatan Akreditasi Perguruan Tinggi sebagai Perguruan Tinggi Unggul. Akreditasi adalah penilaian yang digunakan untuk menentukan kelayakan Perguruan Tinggi dan program studi. Perguruan Tinggi dan program studi akan dinilai kelayakannya berdasarkan beberapa kriteria akreditasi yaitu A, B, C, Unggul, Baik Sekali, Baik, dan Belum Terakreditasi. Kriteria akreditasi Unggul, Baik Sekali, dan Baik tersebut merupakan kriteria akreditasi terbaru berdasarkan Permendikbud No. 5 tahun 2020. Yang dimaksud dengan Perguruan Tinggi Unggul adalah “memenuhi Standar Nasional Pendidikan Tinggi, terakreditasi baik sekali dan terakreditasi unggul adalah melampaui Standar Nasional Pendidikan Tinggi.”<sup>43</sup> Dosen dengan jenjang Jenjang Jabatan Akademik Guru Besar dibutuhkan untuk membuka Program Studi Doktor (S3). Permendikbud No. 7 tahun 2020, Pasal 24 Ayat (2) Point C “Pada program doktor memiliki paling sedikit 2 (dua) orang calon dosen tetap dengan jabatan akademik profesor dalam bidang ilmu pengetahuan dan teknologi yang sesuai dengan Program Studi”.

---

<sup>43</sup> [https://www.banpt.or.id/wp-content/uploads/2019/09/Lampiran-02-PerBAN-PT-3-2019-Kriteria-dan-Prosedur-IAPT-3\\_0.pdf](https://www.banpt.or.id/wp-content/uploads/2019/09/Lampiran-02-PerBAN-PT-3-2019-Kriteria-dan-Prosedur-IAPT-3_0.pdf)

Dengan melihat data-data jumlah dosen dengan Jenjang Jabatan Akademik yang telah dipaparkan sebelumnya maka penulis ingin melihat bagaimana pengaturan dan pelaksanaan Jenjang Jabatan Akademik untuk mencapai Guru Besar. Penulis memilih untuk meneliti pada Universitas Pelita Harapan. Pemilihan lokasi penelitian didasari bahwa penulis sendiri merupakan salah satu staff Departemen Lecturer Academic Pathway Services (LAPS)-People and Knowledge Development Center (PEAK) Universitas Pelita Harapan sebagai Operator Perguruan Tinggi yang keseharian tugas dan tanggung jawab mengurus proses pengajuan jenjang jabatan fungsional bagi dosen di lingkungan Universitas Pelita Harapan. Universitas Pelita Harapan adalah salah satu Universitas Sewasta dibawah naungan Lembaga Layanan DIKTI III Jakarta, yang berdiri sejak tahun 1994 dengan tingkat akreditasi B (5242/SK/BAN-PT/Akred/PT/XII/2017).



Gambar 1.5

Data Jumlah Dosen Berdasarkan Jenjang Jabatan Akademik  
di Universitas Pelita Harapan Agustus 2021

Sumber data: Pangkalan Data Pendidikan Tinggi Kemendikbud

Pada bulan Agustus 2021 jumlah dosen dengan Jenjang Jabatan Akademik pada Universitas dari seluruh jumlah dosen 877 orang. Dosen dengan Jenjang Jabatan Akademik Guru Besar 17 orang, dosen dengan Jenjang Jabatan Akademik Lektor Kepala jumlah 50 orang, dan dosen dengan Jenjang Jabatan Akademik Lektor 172 orang, dosen dengan Jenjang Jabatan Akademik Asisten Ahli 241 orang, dosen tidak punya Jenjang Jabatan Akademik 394 orang.<sup>44</sup>

Fakultas	GB 1050	GB 850	LK 700	LK 550	LK 400	L300	L200	AA 150	AA 100	TP
Ekonomi & Bisnis		2	1	6	7	8	24	37		72
Sains dan Teknologi		3		2	1	5	18	14	2	30
Hukum	1	2		4	3	3	20	13		37
Ilmu Komputer					2	2	7	13	1	17
Ilmu Kesehatan							1	3		15
Ilmu Sosial dan Ilmu Politik	1	1		2	3	6	12	9		22
Kedokteran	1	2			4	4	17	45		69
Ilmu Keperawatan						3	2	20	1	29
Ilmu Psikologi		1			1	1	2	10		14
Seni							2	8	1	17
Pariwisata					1	1	7	14	1	18
Desain			1		1	4		17	6	15
Ilmu Pendidikan				2	4	6	14	40	3	31
<b>Jumlah</b>	<b>3</b>	<b>11</b>	<b>2</b>	<b>16</b>	<b>27</b>	<b>43</b>	<b>126</b>	<b>243</b>	<b>15</b>	<b>386</b>

Tabel 1.1

Data Jumlah Sebaran Dosen Berdasarkan Jenjang Jabatan Akademik

Universitas Pelita Harapan Pada Fakultas Agustus 2021

Sumber data: Lecturer Academic Pathway Services Universitas Pelita Harapan

<sup>44</sup> [PDDikti - Pangkalan Data Pendidikan Tinggi \(kemdikbud.go.id\)](http://PDDikti - Pangkalan Data Pendidikan Tinggi (kemdikbud.go.id))

Penyebaran dosen dengan Jenjang Jabatan Akademik yang di tiap-tiap Fakultas di Universitas Pelita Harapan rata – rata hampir sama. Jumlah dosen yang belum memiliki Jenjang Jabatan Akademik juga sangat tinggi jumlahnya. Namun dengan adanya Departemen *Lecturer Academic Pathway Services* (LAPS) yang dibentuk oleh Universitas Pelita Harapan 2014, bertujuan untuk mendorong peningkatan jumlah Jenjang Jabatan Akademik Guru Besar.

DESKRIPSI	Jumlah per Tahun					
	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<b>JABATAN AKADEMIK</b>	<b>19</b>	<b>22</b>	<b>35</b>	<b>53</b>	<b>87</b>	<b>83</b>
ASISTEN AHLI	8	11	22	44	60	46
LEKTOR 200	9	6	7	4	17	19
LEKTOR 300	2	2	5	5	7	7
LEKTOR KEPALA 400	0	2	1	0	0	2
LEKTOR KEPALA 550	0	0	0	0	2	6
LEKTOR KEPALA 700	0	1	0	0	0	2
GURU BESAR 850	0	0	0	0	1	0
GURU BESAR 1050	0	0	0	0	0	1

Tabel 1.2

### Data Pencapaian Jumlah Dosen Dengan Jenjang Jabatan Akademik

#### Universitas Pelita Harapan Tahun 2015-2020

Sumber data: Lecturer Academic Pathway Services Universitas Pelita Harapan

Pencapaian jumlah dosen dengan Jenjang Jabatan Akademik di Universitas Pelita Harapan pada tahun 2015-2020 menunjukkan adanya peningkatan. Peningkatan jumlah dosen dengan Jenjang Jabatan Akademik paling banyak pada level Asisten Ahli.

Peningkatan dosen dengan jabatan akademik Lektor Kepala dan Guru Besar masih sangat rendah. Hal ini, ditunjukkan pada tabel diatas dosen dengan Jenjang Jabatan Akademik Guru Besar baru di peroleh pada Tahun 2020 dengan jumlah 1 orang.

## **1.2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang dan identifikasi masalah di atas maka pokok permasalahan yang akan dibahas dalam makalah ini, penulis merumuskannya sebagai berikut:

- 1) Bagaimana pengaturan mengenai prosedur pengurusan Jenjang Jabatan Akademik Guru Besar menurut hukum di Indonesia?
- 2) Bagaimana pelaksanaan pengaturan pengurusan Jenjang Jabatan Akademik Guru Besar di Universitas Pelita Harapan?

## **1.3. Tujuan dan Kegunaan Penulisan**

### **1.3.1 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan permasalahan yang telah diuraikan di atas, maka tujuan dari penelitian ini adalah:

- 1) Untuk menganalisis Pengaturan Mengenai Prosedur dan Persyaratan Pengurusan Jenjang Jabatan Akademik Guru Besar Menurut Hukum di Indonesia.
- 2) Menganalisis Pelaksanaan Pengaturan Pengurusan Jenjang Jabatan Akademik Guru Besar di Universitas Pelita Harapan.

### 1.3.2 Kegunaan Penelitian

Penelitian ini berguna untuk:

- 1) Secara Teoritis: memberikan kontribusi bagi ilmu pengetahuan di bidang hukum dan dunia pendidikan tinggi/ universitas khususnya bagi dosen dalam meningkatkan karir untuk mencapai Jenjang Jabatan Akademik yang lebih tinggi sebagai Guru Besar yang sesuai dengan sistem hukum yang berlaku di Indonesia .
- 2) Secara Praktis: Sebagai pengetahuan dan memberikan masukan kepada pihak-pihak yang terkait seperti Dosen, Perguruan Tinggi/Universitas, Lembaga Layanan Dikti (LLDIKTI III) dan Kemendikbud (DIKTI) sesuai dengan tugas pokok dan fungsi masing-masing dalam pegurusan Jenjang Jabatan Akademik Guru Besar.

### 1.4 Sistematika Penulisan

Penulisan Penelitian ini di susun dalam lima bab didalamnya terdapat ide pokok dan gagasan yang ditulis dengan sistimatis dan teratur sehingga memudahkan pemahaman pembaca. Berikut ini adalah penjelasan singkat dari tiap bab sebagai berikut:

#### 1) **BAB I: PENDAHULUAN**

Pada bab ini akan diuraikan mengenai Latar Belakang Penelitian yang menjadi Landasan Penelitian ini, Perumusan Masalah, Tujuan Penulisan, Manfaat Penulisan dan Sistematika Penulisan.

## 2) **BAB II: TINJAUAN PUSTAKA**

Pada bab ini akan dibahas mengenai tinjauan teoritis tentang tugas dan fungsi dosen, Jenjang Jabatan Akademik dosen, hak dan kewajiban dosen, landasan hukum, dan konsep teori kepastian hukum yang digunakan adalah nilai kemanfaatan ( *utilitarianisme* ) yang diungkapkan oleh John Rawls bahwa utilitarianisme telah berkembang dalam berbagai bentuk dan modifikasinya yang sangat beragam gagasan utama utilitarianisme adalah masyarakat ditata dengan tepat, dan karenanya terdapat unsur kepastian, ketika institusi-institusi utamanya diatur sedemikian rupa untuk mencapai keseimbangan kepuasan netto terbesar dari penjumlahan atas kepuasan seluruh individu yang menjadi bagian dari masyarakat. Teori kepastian hukum ini merujuk kepada *utilitarisme* (nilai manfaat) bahwa setiap orang, bahkan dapat dikatakan semua makhluk hidup, mengalami dua hal yang selalu ada dalam hidupnya yakni rasa nikmat ( *pleasure* ) dan rasa sakit ( *pain* ).

## 3) **BAB III: METODE PENELITIAN**

Pada bab ini akan diberikan deskripsi terhadap metode penelitian yang digunakan terhadap objek yang diteliti meliputi: Pengertian Metode Penelitian, Jenis Penelitian, Teknik Pengumpulan Data, Pendekatan, Analisa Hukum dan Hambatan dan Kendala dalam Penelitian.

## 4) **BAB IV: ANALISA DAN PEMBAHASAN**

Pada bab ini akan dibahas mengenai Analisa Hukum terhadap identifikasi pokok permasalahan terkait dengan:

- a) Pengaturan Mengenai Prosedur dan Persyaratan Pengurusan Jenjang Jabatan Akademik Guru Besar Menurut Hukum di Indonesia
- b) Pelaksanaan Pengaturan Pengurusan Jenjang Jabatan Akademik Guru Besar di Universitas Pelita Harapan.

## 5) **BAB V: PENUTUP**

Pada bab ini secara garis besar akan dipaparkan kesimpulan dari hasil penelitian. Uraian hasil penelitian yang terkait pokok permasalahan akan dirangkum sebagai intisari penelitian. Intisari penelitian sebagai bahan rekomendasi/ saran bagi pihak-pihak berkepentingan yang berkaitan dengan Pengaturan Mengenai Prosedur dan Persyaratan Pengurusan Jenjang Jabatan Akademik Guru Besar Menurut Hukum di Indonesia dan Pelaksanaan Pengaturan Pengurusan Jenjang Jabatan Akademik Guru Besar di Universitas Pelita Harapan.